

Civil Society, International Courts and Compliance Bodies

A Project of the Universities of Milano, Brescia and Verona with the Co-Operation of PICT – The Project on International Courts and Tribunals

Libros

Tullio Treves, Marco Frigessi di Rattalma, Attila Tanzi, Alessandro Fodella, Cesare Pitea

Chiara Ragni Editores, La Haya, Holanda, T.M.C. Asser Press, 2005; 317 páginas.

En nuestros días, nadie desconoce la importancia que han adquirido, en el escenario internacional, las denominadas organizaciones no gubernamentales, organizaciones no estatales o simplemente organizaciones civiles (ONGs). En efecto, desde sus inicios se han ido desarrollando paulatinamente, obteniendo posicionamiento y protagonismo y han instaurado distintos temas en el debate mundial, logrando a veces que sus postulados se transformen en un fin determinado para la sociedad global.

No obstante, ¿cómo se materializa lo señalado previamente en el campo del derecho internacional público?, ¿cuáles han sido los aportes y las innovaciones que ha traído consigo el fenómeno descrito en el derecho internacional?, ¿ha habido, de otro lado, retrocesos o desventajas?

El 24 y 25 de octubre del año 2003, investigadores provenientes de las Universidades de Milán, Brescia y Verona se reunieron en la primera de estas ciudades a fin de compartir las conclusiones de sus respectivos trabajos relacionados con las interrogantes an-

teriores. La cita mencionada se denominó «Civil Society, International Tribunals and Compliance Mechanisms» y el resultado de esta se plasmó brillantemente en el libro que ahora nos complace comentar: *Civil Society, International Courts and Compliance Bodies*.

La obra comienza con un capítulo introductorio, en el que se explica el concepto de organizaciones no gubernamentales y los diferentes niveles en los que estas han ejercido su influencia en el derecho internacional. Hay, en primer término, según los autores, una ingerencia de organizaciones en la creación de determinadas normas de derecho. En segundo lugar, hay también un grado de cooperación permanente al momento de velar por el cumplimiento de estas normas, para lo cual mantienen contacto constante con los órganos de control de que contemplan tratados internacionales y con determinadas ramas de las principales organizaciones internacionales. Finalmente, las organizaciones internacionales tendrían un tercer grado de participación en la dinámica del derecho internacional, el cual se daría en la defensa de personas afectadas por el incumplimiento de la normativa internacional vigente, sea representándolos o en calidad de terceros, en virtud de algún tipo de interés propio o incluso público.

El cuerpo medular del texto se divide en cinco partes. Las cuatro primeras se refieren a la participación o relación de las organizaciones internacionales con cuatro distintas áreas o ámbitos del derecho internacional: el derecho humanitario y los respectivos tribunales internacionales y órganos de control que garantizan su cumplimiento; el derecho penal internacional y sus correspondientes cortes y tribunales internacionales; el derecho ambiental internacional, sus disputas y mecanismos de control propios; diversas otras materias en que se dan disputas entre Estados o bien, entre miembros de la Unión Europea. En cada una de estas secciones, por lo demás, se puede verificar en cuál de los niveles o grados de ingerencia señalados previamente, estas organizaciones han podido expandir su influencia específica. Una quinta parte finaliza la investigación ofreciendo conclusiones generales, pero además refiriéndose al concepto de *amicus curiae*, por cierto muy relacionado con el propio de las organizaciones objeto de estudio.

En la primera parte mencionada, que se refiere al vínculo existente entre las organizaciones no gubernamentales, el derecho

humanitario y sus instituciones, se analiza la experiencia de *Amnesty International*, cuyo involucramiento ciertamente es transversal: se manifiesta tanto desde la perspectiva del desarrollo de normas de conducta como de aquella relacionada con el cumplimiento de estas y la defensa de los afectados cuando no se da dicho cumplimiento. Es así como se aborda la relación de la organización con entidades como los Comités de Discriminación Racial, la Mujer y contra la Tortura, todos de las Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia, los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y para Rwanda y otros órganos de carácter regional.

En esta sección, también, se analiza el rol de las organizaciones no gubernamentales ante instituciones como el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos o su símil, la Corte Europea de Derechos Humanos, las dos últimas, probablemente las entidades en que más se valora y se admite la participación de nuestras organizaciones.

En la segunda sección del libro se analiza específicamente el rol de distintas organizaciones no gubernamentales en diversos tribunales penales internacionales, y se destaca el papel que juegan como terceros no partes. Por ejemplo, se pone de relieve su influencia en la Corte Penal Internacional, los Tribunales Penales Internacionales para la ex Yugoslavia y Rwanda, los Paneles especiales para la investigación de crímenes importantes en Timor Oriental y en particular, la experiencia de la ONG *No peace without justice (NPWJ)*.

En la tercera parte de la obra, los autores exponen con brillantez la forma en que las organizaciones no gubernamentales han influido de manera importante en el derecho ambiental internacional, sus órganos de control, tribunales, paneles y mecanismos de Controversia. Los capítulos de esta sección parten por analizar la experiencia de *Greenpeace International*, sea como entidad fiscalizadora de la normativa ambiental ecológica o bien, como tercero no parte en determinados procedimientos. Asimismo, relata con posterioridad la manifiesta ingerencia de las ONG en la celebración y negociación de la Convención de Aarhus, tratado que regula las normas relacionadas con el acceso a información de fuentes ecológicas y que según el Secretario General de las

Naciones Unidas, Koffi Annan, es la aventura más ambiciosa en democracia ambiental, celebrada por la organización.

En la cuarta parte del libro, los autores se dedican a establecer en qué medida el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales han tocado incluso el ámbito de los conflictos entre Estados, particularmente en materias de comercio internacional. En efecto, aunque esta sección de la obra comienza refiriéndose a la escasa influencia que tienen las organizaciones civiles en procedimientos que se substancian en la Corte Internacional de Justicia, los capítulos posteriores revelan que el fenómeno de la participación de las organizaciones a que nos referimos en los procesos nombrados es cuestión de tiempo. Es así como a través de la experiencia de entidades como el *Centro Internacional de Derecho Ambiental (CIEL)* en los Paneles de la OMC para los casos de conflicto, los autores se atreven a identificar determinados puntos en común en las causas respectivas, para ir estableciendo una serie de ventajas que traen consigo el hecho de que las organizaciones no gubernamentales, participen de estos mecanismos de solución de controversias, al menos como terceros. Asimismo, atendida la circunstancia que incluso en el caso de los Paneles mencionados o del órgano de apelación de la OMC, escuchar a las organizaciones no gubernamentales sigue siendo una potestad discrecional, los autores buscan crear un padrón común que permita establecer las reglas básicas que deben darse para admitir la intervención de estas Organizaciones, por ejemplo, la oportunidad, alcance y semejanza de las presentaciones con aquellas realizadas por las propias partes.

Aunque tras leer los capítulos descritos uno puede fácilmente formarse la impresión de que la obra vuelve a ratificar la apreciación de que el papel de las organizaciones no gubernamentales se encuentra en el derecho humanitario, ambiental y penal internacional, en desmedro del derecho comercial y económico, es interesante constatar que los autores le dan un segundo matiz al tema, al enfatizar que el papel de las organizaciones civiles en las últimas áreas del derecho señaladas es un rol nuevo, totalmente en evolución y que se encuentra presto a adquirir en el futuro un carácter protagónico. Al respecto, estamos plenamente de acuerdo, no solo debido a que la revolución del individuo y de los particulares como sujetos de derecho internacional parece ser un he-

cho imposible de detener, sino además, porque a nuestro juicio la propia esencia del comercio internacional sugiere un procedimiento en que puedan contraponerse intereses de diversa índole y no solo aquellos de los tradicionales «*importadores versus productores de la rama nacional*». En este contexto, la consolidación de la participación de las organizaciones no gubernamentales en esta área del derecho, es ciertamente muy necesaria.

Como lo señalamos inicialmente, el libro culmina con un análisis de la consagración –o al menos avance– de la figura del *amicus curiae* o «amigo del tribuna», es decir, la calidad en virtud de la cual, por regla general actualmente, las organizaciones no gubernamentales comparecen en procedimientos representando intereses supuestamente distintos de los de las partes tradicionales. Al igual que en la sección precedente –aunque en este caso desde una perspectiva genérica– los autores intentan identificar una serie de requisitos que se estarían dando para que la institución en comento sea admitida en sedes judiciales internacionales. Ahora bien, conviene preguntarse por que se da tanta importancia a la consagración de la figura en cuestión. A nuestro juicio, el hecho trasciende debido a que la posibilidad de que las organizaciones no gubernamentales comparezcan en juicio –sea en este carácter o mejor aun, representando intereses propios mediante una suerte de *acción popular*– lo que se consagra no es sino el reconocimiento de una *capacidad de ejercicio* de las organizaciones civiles en la sociedad internacional, lo que de paso es reconocer, de alguna forma, una titularidad de derechos y obligaciones.

Lo dicho en el párrafo anterior nos lleva a preguntarnos finalmente si los autores tenían la intención de entregar a las organizaciones no gubernamentales la calidad de sujeto de derecho internacional. Al parecer, la respuesta es negativa y el objeto de la investigación no fue tan audaz. Por esa razón, al inicio del libro prefieren evitar el debate y denominar a las organizaciones civiles simplemente «Actoras». La calidad, cantidad y contundencia del material acumulado, sin embargo, nos introducen, necesaria y gratamente interrogantes como las planteadas.

Fernando González Bodor

Programa de Magíster en Derecho Internacional, Inversiones y Comercio
(L.L.M.) Universidad de Chile – Universidad de Heidelberg.